Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/7915

18. 09. 90

Sachgebiet 57

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die Inkraftsetzung von Vereinbarungen betreffend den befristeten Aufenthalt von Streitkräften der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin und von sowjetischen Streitkräften auf dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet nach Herstellung der Deutschen Einheit

A. Zielsetzung

Der befristete Aufenthalt und der Abzug der Streitkräfte der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken aus den beitretenden Gebieten einerseits sowie der befristete Aufenthalt der Streitkräfte der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin andererseits müssen bis zum Inkrafttreten endgültiger Abkommen auf eine vorläufige Rechtsgrundlage gestellt werden, damit mit dem Wirksamwerden des Beitritts der Deutschen Demokratischen Republik nach Artikel 23 Abs. 2 Grundgesetz bzw. der Suspendierung oder dem Wegfall der alliierten Vorbehaltsrechte bezüglich Berlins kein rechtliches Vakuum entsteht.

B. Lösung

Verordnungsermächtigung zur Schaffung von Rechtsgrundlagen für den befristeten Aufenthalt und Abzug sowjetischer Streitkräfte in den am 3. Oktober 1990 beitretenden Gebietsteilen; Verordnungsermächtigung zur Inkraftsetzung vorläufiger Abkommen mit der Französischen Republik, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland und den Vereinigten Staaten von Amerika über den befristeten Aufenthalt ihrer Streitkräfte in Berlin.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Durch die angestrebten Übergangsregelungen werden keine zusätzlichen Kosten entstehen.

Bund, Länder und Gemeinden werden nicht mit Kosten belastet. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (212) — 379 35 — Tr 2/90

Bonn, den 18. September 1990

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über die Inkraftsetzung von Vereinbarungen betreffend den befristeten Aufenthalt von Streitkräften der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin und von sowjetischen Streitkräften auf dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet nach Herstellung der Deutschen Einheit mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Auswärtigen.

Der Bundesrat hat in seiner 618. Sitzung am 7. September 1990 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes über die Inkraftsetzung von Vereinbarungen betreffend den befristeten Aufenthalt von Streitkräften der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin und von sowjetischen Streitkräften auf dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet nach Herstellung der Deutschen Einheit

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

(1) Den Streitkräften der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken wird bis zum Inkrafttreten eines endgültigen Vertrages vorläufig der weitere befristete Aufenthalt im Gebiet der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gestattet.

(2) Den Streitkräften der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika einerseits sowie den Streitkräften der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken andererseits wird nach der Suspendierung oder beim Wegfall der besonderen Rechte und Verantwortlichkeiten dieser Staaten in bezug auf Berlin vorläufig bis zum Inkrafttreten endgültiger Abkommen der weitere befristete Aufenthalt in Berlin gestattet.

Artikel 2

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates ein vorläufiges Abkommen mit der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Kraft zu setzen, das sowohl den befristeten Aufenthalt der sowjetischen Streitkräfte in dem Gebiet der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen (Aufenthaltsgebiet) als auch den planmäßigen Abzug der sowjetischen Streitkräfte von diesem Gebiet näher regelt, bis ein entsprechendes endgültiges Abkommen in Kraft tritt, sowie die erforderlichen Durchführungsvorschriften zu erlassen. Diese vorläufigen Regelungen sollen in den Modalitäten des Aufenthalts Verbesserungen gegenüber den bisherigen Verhältnissen bringen.

(2) Das vorläufige Abkommen soll insbesondere folgende Gegenstände betreffen:

a) Beachtung der Souveränität der Bundesrepublik Deutschland und die Einhaltung des deutschen Rechts durch die sowjetischen Streitkräfte, deren Mitglieder und Familienangehörige,

b) befristeten Aufenthalt und planmäßigen Abzug der sowjetischen Streitkräfte,

c) geeignete Maßnahmen zum Schutz und zur Sicherheit der sowjetischen Streitkräfte, der ihnen zugewiesenen Liegenschaften und ihres Eigentums,

d) Bewegungen, Manöver, Übungen und Ausbildung sowie sonstige Aktivitäten der sowjetischen Streitkräfte,

e) Flugbetrieb sowjetischer Streitkräfte,

f) Nutzung der den sowjetischen Streitkräften zugewiesenen Liegenschaften,

g) Polizeigewalt gegenüber den sowjetischen Streitkräften, deren Mitgliedern und Familienangehörigen,

h) Versorgung der sowjetischen Streitkräfte,

i) Nutzung von Verkehrseinrichtungen durch die sowjetischen Streitkräfte und deren Mitglieder,

j) Einrichtungen des Post- und Fernmeldewesens sowie deren Benutzung durch die sowjetischen Streitkräfte, deren Mitglieder und Familienangehörige,

k) Gesundheitswesen und Umweltschutz,

l) Ein- und Ausreise der sowjetischen Streitkräfte, deren Mitglieder und Familienangehörigen,

m) Zoll-, Steuer- und Monopolangelegenheiten in bezug auf die sowjetischen Streitkräfte, deren Mitglieder und Familienangehörigen,

n) Gerichtsbarkeit und Rechtshilfe,

o) Haftung bei Schädigung Dritter und bei Schäden der Vertragsparteien,

p) Beilegung von Streitigkeiten und Einsetzung einer deutsch-sowjetischen Kommission,

q) die Vereinbarung, daß ein Vertrag unter Berücksichtigung des erreichten Verhandlungsstandes baldmöglichst unterzeichnet und ratifiziert wird.

Artikel 3

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates vorläufige Abkommen mit der Französischen Republik, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland und den Vereinigten Staaten von Amerika einerseits und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken andererseits in Kraft zu setzen, welche den

befristeten Aufenthalt von Streitkräften der vier Staaten in Berlin näher regeln, sowie die erforderlichen Durchführungsvorschriften zu erlassen. Diese Übergangsregelungen sollen sich hinsichtlich der Modalitäten des Aufenthalts an den in den bisherigen Stationierungsgebieten außerhalb Berlins geltenden Regelungen orientieren.

(2) Die vorläufigen Regelungen sollen insbesondere folgende Gegenstände betreffen:

a) Höchststärke, innerstädtische Standorte sowie Art und Umfang der Bewaffnung,

b) Regelungen und Beschränkungen hinsichtlich der Bewegungen der Streitkräfte außerhalb ihrer Standorte,

c) Regelungen betreffend die Bewegungen der Streitkräfte der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika zwischen dem Land Berlin und den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein sowie betreffend die Bewegungen der Mitglieder der genannten Streitkräfte und deren Familienangehörigen in den in Artikel 1 Abs. 1 genannten Ländern,

d) Modalitäten des befristeten Aufenthalts und Abzugs.

Artikel 4

Dieses Gesetz gilt auch im Land Berlin, sofern das Land Berlin die Anwendung dieses Gesetzes feststellt. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

Artikel 5

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft, mit Ausnahme von Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2, die am 3. Oktober 1990 in Kraft treten.

Begründung

A. Allgemeines

Bei Herstellung der Deutschen Einheit am 3. Oktober 1990 erlischt die Deutsche Demokratische Republik als Völkerrechtssubjekt, da sie nach Artikel 23 Satz 2 Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland beitritt. Mit diesem Zeitpunkt werden die von der DDR abgeschlossenen hochpolitischen Verträge beendet. Ab diesem Zeitpunkt müssen daher der befristete Aufenthalt der sowjetischen Streitkräfte in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet im Grundsatz sowie die Modalitäten dieses Aufenthalts neu geregelt werden. Andernfalls könnte ein rechtliches Vakuum entstehen. Die intensiven Verhandlungen der Bundesrepublik Deutschland mit der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über ein endgültiges Abkommen, das den befristeten Aufenthalt und den planmäßigen Abzug der sowjetischen Streitkräfte aus dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet regeln soll, sind noch nicht abgeschlossen und werden mit hoher Wahrscheinlichkeit bis zu dem Wirksamwerden des frühzeitigen Beitritts der Deutschen Demokratischen Republik nach Artikel 23 Satz 2 des Grundgesetzes nicht abgeschlossen werden können. Deswegen muß Vorsorge dafür getroffen werden, daß der befristete Aufenthalt und der Abzug der sowjetischen Streitkräfte nach dem 3. Oktober 1990 erforderlichenfalls auf eine vorläufige Rechtsgrundlage gestellt werden können, bis das endgültige Abkommen in Kraft tritt.

Im Zeitpunkt einer etwaigen Suspendierung, jedenfalls aber beim endgültigen Wegfall der besonderen Rechte und Verantwortlichkeiten der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika einerseits und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken andererseits in bezug auf Berlin entfallen die bisherigen besatzungsrechtlichen Grundlagen des Aufenthalts der Streitkräfte dieser Staaten und seiner Modalitäten. Auch hinsichtlich des befristeten Aufenthalts dieser Streitkräfte in Berlin und seiner Modalitäten kann nicht damit gerechnet werden, daß endgültige Abkommen bis zum Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik bzw. bis zur Suspendierung oder bis zum Wegfall der besonderen Rechte und Verantwortlichkeiten der vier Staaten abgeschlossen werden können.

Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz, weil es sich u. a. auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht (z. B. Artikel 2 Abs. 2 Buchstabe m), die nur durch zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz (vgl. Artikel 105 Abs. 3 Grundgesetz) geregelt werden können.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Artikel 1

enthält den Grundsatz der einseitigen Aufenthaltsgestattung durch die Bundesrepublik Deutschland. Die Einzelheiten des befristeten Aufenthalts und des Abzugs der Streitkräfte sind mit den jeweiligen Entsendestaaten in vorläufigen Abkommen zu regeln, die nach Artikeln 2 und 3 ihrerseits in Kraft gesetzt werden können.

Artikel 2

enthält in Absatz 1 die Ermächtigung der Bundesregierung zur Inkraftsetzung des Abkommens mit der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken.

Absatz 2

umschreibt im Hinblick auf Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz Gegenstände und Ziel des erforderlichen vorläufigen Abkommens mit der unter diesen Bedingungen für das Gesetzgebungsverfahren höchstmöglichen Präzision.

Artikel 3

Auf die Begründung zu Artikel 2 wird sinngemäß verwiesen.

Artikel 4

enthält die übliche Berlin-Klausel.

Artikel 5

entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 Grundgesetz.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Zum Gesetzentwurf im Ganzen

1. In den beabsichtigten Rechtsverordnungen sollen u. a. Truppenbewegungen, Manöver, Flugbetrieb, Nutzung zugewiesener Liegenschaften, Umweltschutz oder Gerichtsbarkeit geregelt werden. Diese Problembereiche werden über die vorläufige Festlegung hinaus bei der Regelung der künftigen Stationierung ausländischer Truppen in Gesamtdeutschland eine grundlegende Rolle spielen. Sie berühren Länderinteressen ganz unmittelbar. Auch vorläufige Regelungen können präjudizierend wirken.

   Die Bundesregierung wird daher gebeten, ungeachtet der politischen knappen Terminvorgaben dem Bundesrat hinreichend Prüfungszeit einzuräumen, ggf. durch Vorabbeteiligung bei der Erarbeitung der Rechtsverordnungen.

   Unabhängig davon wird an das nachdrückliche Interesse der Länder erinnert, daß alle Regelungen im Zusammenhang mit der Truppenstationierung (einschl. entsprechender Veränderungen) nur in Konsultation mit dem jeweils betroffenen Land vorgenommen werden.

2. Es wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie durch eine Umformulierung des Gesetzentwurfs die verfassungsrechtlichen Bedenken, z. B. im Hinblick auf Artikel 59 Abs. 2 GG, minimiert werden können, insbesondere durch Aufnahme eines Endtermins für die mit dem Gesetz beabsichtigten befristeten Regelungen.

3. Die Bundesregierung wird gebeten zu prüfen, ob und in welchem Umfang Regelungen zur Überleitung des in Berlin geltenden nicht-stationierungsbezogenen Besatzungsrechts zu treffen sind.

4. **Zu Artikel 1 Abs. 2**

   Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen,

   a) ob die Regelung als Kann-Vorschrift formuliert werden kann;

   b) ob das Aufenthaltsrecht der Streitkräfte der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken auf die bisherigen Ostsektoren Berlins oder auf das in Artikel 3 des Einigungsvertrags genannte Gebiet beschränkt werden kann.

5. **Zu Artikel 3**

   Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen und im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Regelung des Artikels 3 Abs. 2 Buchstabe c zweiter Teil auch auf die Mitglieder der übrigen westlichen Stationierungsstreitkräfte, nämlich Belgiens, Kanadas und der Niederlande, und deren Familienangehörige ausgedehnt werden kann.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu 1.

Die Bundesregierung wird bemüht sein, im Rahmen des Möglichen und nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden äußerst knappen Zeit dem Bundesrat die von diesem jeweils gewünschte Prüfungszeit einzuräumen und die betroffenen Länder zu konsultieren. Sie macht allerdings auf den voraussichtlich großen Zeitdruck vorsorglich aufmerksam.

Zu 2.

Die Bundesregierung ist bemüht, die Verträge den gesetzgebenden Körperschaften mit einem Vertragsgesetz zur Zustimmung vorzulegen. Soweit dies aus zeitlichen Gründen nicht möglich ist, wird die Bundesregierung den Bedenken bei der Vorlage der einzelnen Verordnungsentwürfe Rechnung tragen. Die Bundesregierung strebt an, bei ihren Vertragspartnern zu erreichen, daß die Verträge zeitnah zur Herstellung der deutschen Einheit vorläufig, d. h. bis zu ihrem völkerrechtlichen Inkrafttreten, angewandt werden. Falls die jeweiligen Vertragspartner diesem Verfahren zustimmen, würde die Bundesregierung von der Verordnungsermächtigung dann nur zur vorübergehenden Inkrafttretung der Vorschriften Gebrauch machen, die zur Vermeidung eines rechtlosen Zustandes oder der Weiteranwendung von Besatzungsrecht innerstaatlicher Regelung bedürfen. Diese Verordnungen könnten dann am Tage des Inkrafttretens des jeweiligen Vertrages, nach dem das Zustimmungsverfahren gemäß Artikel 59 Abs. 2 GG abgeschlossen und die Ratifikationsurkunden ausgetauscht sind, außer Kraft treten.

Zu 3.

Die Bundesregierung schlägt vor, wie dies auch einem Antrag der Koalitionsfraktion im Deutschen Bundestag entspricht, bezüglich der Regelung von Fragen, die sich aus dem Außerkrafttreten der Vorbehaltsrechte für Berlin ergeben, folgende ergänzende Regelung als Artikel 4 (neuer Fassung), zusätzlich ins Gesetz aufzunehmen:

1. Die Bundesregierung wird ferner ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats vorläufige Abkommen mit der Französischen Republik, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Kraft zu setzen, die die weiteren in Artikel 3 nicht behandelten Gegenstände alliierter Vorbehaltsrechte in bezug auf Berlin betreffen.
2. Die Abkommen sollen insbesondere folgende Gegenstände betreffen:
   a) Künftige Zuständigkeit deutscher Gerichte und Behörden für aus der Besatzungszeit herrührende Gegenstände.
   b) Vorläufige Bestandskraft von Rechten und Verpflichtungen, die durch alliierte Maßnahmen festgestellt oder begründet wurden.
   c) Haftung für Ansprüche gegen die drei Staaten, ihre Organe oder Personen, die in ihrem Namen oder unter ihrer Autorität tätig waren.
   d) Arbeits- und Sozialversicherungsverhältnisse von Ortskräften der Alliierten.
   e) Beendigung besatzungsrechtlicher Besitz- und Nutzungsverhältnisse.
   f) Abwicklung der persönlichen Angelegenheiten von Mitgliedern der alliierten Streitkräfte sowie deren Angehörigen.

Zu 4. Buchstabe a

Der gewählte Sprachgebrauch „wird gestattet" erscheint besser, weil dadurch klar wird, daß der deutsche Bundestag mit Zustimmung des Bundesrats dem Verbleib ausländischer Truppen auf deutschem Boden in dem in Artikel 1 genannten Umfang zustimmt. Damit sind Rechtsquelle und Zeitpunkt der Gestattung eindeutig bestimmt.

Zu 4. Buchstabe b

Es ist nicht beabsichtigt, in den abzuschließenden Abkommen der Sowjetunion ein Aufenthaltsrecht für ihre Streitkräfte einzuräumen, das über das gegenwärtige Aufenthaltsgebiet hinausgeht. Dies wird in den Verordnungsentwürfen berücksichtigt werden.

Zu 5.

Die Bundesregierung schlägt vor, wie dies auch einem Antrag der Koalitionsfraktion im Deutschen Bundestag entspricht, bezüglich der Erstreckung der Regelung des Artikels 3 Abs. 2 Buchstabe c zweiter Teil auf die Mitglieder der übrigen westlichen Stationierungsstreitkräfte, nämlich Belgiens, Kanadas und der Niederlande und deren Familienangehörige Artikel 3 Abs. 2c zweiter Halbsatz wie folgt zu fassen:

„. . . sowie betreffend die Bewegungen der Mitglieder aller in den vorgenannten Ländern stationierten Streitkräfte und deren Familienangehörigen in den in Artikel 1 Abs. 1 genannten Ländern."

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333